

SKRIPSI



TUGAS PEMERINTAH KOTA MAKASSAR DALAM MENSERTIFIKASI ASET DAERAH BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH N0.6 TAHUN 2006

**OLEH
MUH. IQBAL ARFADLI
B111 09 146**

**BAGIAN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2014**

HALAMAN JUDUL

TUGAS PEMERINTAH KOTA MAKASSAR DALAM MENSERTIFIKASI ASET DAERAH BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NO.6 TAHUN 2006

OLEH:

MUH. IQBAL ARFADLI

B111 09 146

SKRIPSI

Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam rangka penyelesaian studi sarjana
pada Bagian Hukum Tata Negara
Program Studi Ilmu Hukum

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2014**

PENGESAHAN SKRIPSI

TUGAS PEMERINTAH KOTA MAKASSAR DALAM MENSERTIFIKASI ASET DAERAH BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NO.6 TAHUN 2006

Disusun dan diajukan oleh

MUH. IQBAL ARFADLI
B111 09 146

Telah Dipertahankan di Hadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk
dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Bagian Hukum Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada hari Selasa, 4 Maret 2014
Dan Dinyatakan Diterima

Panitia Ujian

Ketua

Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.Hum.

NIP. 195606071985031001

Sekretaris

Naswar, S.H., M.H.

NIP. 132306716

An. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik,

Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H.

NIP. 19630419 198903 1 003

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Menerangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama : **Muh. Iqbal Arfadli**

No. Pokok : **B111 09 146**

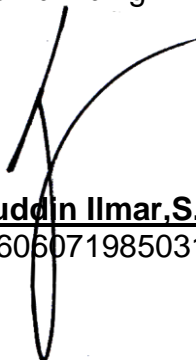
Bagian : **HUKUM TATA NEGARA**

Judul Skripsi : **TUGAS PEMERINTAH KOTA MAKASSAR DALAM
MENSERTIFIKASI ASET DAERAH BERDASARKAN
PERATURAN PEMERINTAH NO.6 TAHUN 2006**

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi.

Makassar, 16 Februari 2014

Pembimbing I



Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.Hum.
NIP. 195606071985031001

Pembimbing II



Naswar, S.H., M.H.
NIP. 132306716

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Menerangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama : **Muh. Iqbal Arfadli**

No. Pokok : **B111 09 146**

Bagian : **HUKUM TATA NEGARA**


Judul Skripsi : **TUGAS PEMERINTAH KOTA MAKASSAR DALAM
MENSERTIFIKASI ASET DAERAH BERDASARKAN
PERATURAN PEMERINTAH NO.6 TAHUN 2006**

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, 16 Februari 2014

A.n. Dekan

Wakil Dekan Bid. Akademik



Prof.Dr.Ir. Abrar Saleng, S.H.,M.H.
NIP. 19630419 198903 1 003

ABSTRAK

MUH. IQBAL ARFADLI B111 09 146 dengan judul skripsi “Tugas Pemerintah Kota Makassar Dalam Mensertifikasi Aset daerah berdasakan Peraturan Pemerintah No.6 tahun 2006“. Dibawah bimbingan bapak Prof.Dr. Aminuddlin Ilmar S.H., M.H. sebagai pembimbing I, dan bapak Naswar Bohari S.H., M.H. sebagai pembimbing II.

Penelitian ini berfungsi untuk mengetahui bagaimana kinerja pemerintah kota Makassar dalam mengelola aset daerah dan mempelajari apa-apa saja yang menjadi kendala dalam melakukan proses pensertifikatan aset daerah.

Penelitian dilaksanakan di kantor Balaikota Makassar di Asisten Bidang Pemerintahan, bagian Tata Pemerintahan Sub.Bagian Pertanahan. Lokasi kedua masih di Balaikota Makassar di bidang Asisten Administrasi Umum, bagian Perlengkapan Sub.Bagian Inventarisasi Aset. Lokasi terakhir penelitian penulis lakukan di Badan Pertanahan Nasional (BPN) kota Makassar. Guna mencapai tujuan di atas penulis menggunakan teknik penelitian normatif dengan melihat undang-undang terkait dan pengumpulan data berupa wawancara yang penulis lakukan dengan pihak-pihak terkait dengan skripsi ini. dan data yang terkumpul kemudian diolah dan dianalisis secara kualitatif dan kemudian disajikan dalam bentuk deskriptif.

Hasil penelitian bahwa implementasi fungsi dan wewenang Pemerintah Kota Makassar dalam mensertifikasi tanah aset daerah masih kurang optimal. Hal ini disebabkan kendala dasar secara manajemensi dan kurangnya komunikasi antara instansi. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa anggaran pelaksanaan pensertifikatan tanah aset daerah masih minim.

PENGANTAR PENULIS

Alhamdulillah. Segala puji bagi Allah SWT. Yang telah memberikan begitu banyak nikmat, petunjuk, dan karunianya yang tanpa batas kepada penulis, penulis senantiasa diberikan kemudahan, kesabaran, dan keikhlasan dalam menyelesaikan skripsi berjudul: **Tugas Pemerintah Kota Makassar dalam Mensertifikasi Aset Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.6 tahun 2006.**

Dalam kesempatan ini, penulis menyampaikan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada beberapa sosok yang telah mendampingi upaya-upaya penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan karya ini sesuai dengan waktu yang ditargetkan. Terutama kepada ayahanda Arifuddin Arifin dan ibunda Fatimah yang telah melahirkan, membesarkan, dan mendidik penulis dengan penuh kesabaran dan kasih sayang, terkhusus kepada ibunda tercinta yang benar-benar memberikan dukungan penuh dan menjadi motivasi utama dalam hidup penulis.. Serta seluruh keluarga penulis yang dengan sabar mengasuh dan menjaga penulis, menasehati, dan terus memberikan didikan khusus, mengajarkan arti kehidupan, kerja keras, dan tidak mengenal putus asa, mereka adalah sosok yang terbaik di dunia dan di akhirat. Terspesial penulis ucapkan terima kasih kepada saudara sedarahku Nurnianti Najib, Nurafandi Najib, Nurlinda Najib, Nurhani Najib, St. Ismi Delaila, Widya Surya Cendekiana dan Annisa Ramdhana. Terima kasih atas kepercayaan dan dukungan

serta ketulusan kalian untuk penulis selama menempuh pendidikan dan menggapai cita-cita penulis.

Tak lupa penulis juga mengucapkan banyak terima kasih kepada Bapak Prof. Dr. Aminuddin Ilmar S.H., M.H. selaku pembimbing I dan bapak Naswar Bohari S.H., M.H. selaku pembimbing II dalam pembuatan skripsi ini yang banyak membantu dan mendidik penulis untuk lebih menyempurnakan skripsi ini. Juga kepada Ketua bagian Hukum Tata Negara, Prof. Dr., Marwati Riza S.H., M.Si yang merangkap sebagai penguji penulis, bapak Ruslan Hambali S.H.,M.H. dan Ibu Ariani Arifin S.H.,M.H. yang juga sebagai penguji penulis. Penguji mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya telah bersedia membimbing dan menguji penulis dan sangat berterima kasih atas segala bimbingan dan didikan bapak/ibu. Semoga ilmu yang bapak/ibu berikan dapat menjadi berkah bagi penulis.

Melalui kesempatan ini, penulis juga menyampaikan rasa hormat dan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. dr. Idrus A. Paturusi, Sp.B., Sp.Bo., selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan jajarannya.
2. Bapak Prof. Dr. Aswanto, S.H., M.H., D.F.M. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan jajarannya.
3. Ketua bagian Hukum Tata Negara, Prof. Dr., Marwati Riza S.H., M.Si dan terima kasih kepada sekretaris bagian bapak Muh. Zulfan Hakim S.H., M.H., yang telah sabar mencurahkan

tenaga, waktu, dan ,pikiran dalam pemberian saran dan motivasi.

4. Bapak/Ibu Dosen yang namanya tidak sempat disebutkan satu persatu, Bapak/Ibu Dosen pada bagian Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, Hukum Internasional, Hukum Administrasi Negara, Hukum Acara, Hukum Masyarakat dan Pembangunan, Hukum Perdata, terima kasih atas ilmu yang telah ditransformasikan kepada penulis, kalian adalah dosen yang selalu memberikan arahan yang sangat bermanfaat bagi penulis.
5. Seluruh Pegawai/Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas bantuan dan arahannya dalam membantu penulis untuk memenuhi kebutuhan perkuliahan penulis hingga penulisan karya ini sebagai tugas akhir. Penulis sangat berterima kasih atas segala bimbingan dan bantuannya.
6. Sahabat-sahabat HASSH! yang sekian lama bersama serta senantiasa memotivasi atas apapun hal positif yang saya lakukan dan juga telah menjadi keluarga kecil yang sangat penulis cintai. *Mercy beacoup* Herdaliza, Yessica, Trinos, Angel, Gracia!
7. Sahabat-sahabat Dojo Squad (Abim, Adnan, Andi, Andika, Akbar, Ari, Arfin, Alif, Charles, Diaz, Dio, Eki, Fandy, Fadhil, Farid, Febry, Idjo, Ilham, Lukman, Ode, Riezyad, Rio, Sarif,

yang mengajarkan kesederhanaan dibalik tirai persahabatan, pentingnya berbagi, mengajarkan kebersamaan, pentingnya persaudaraan sejati, senang dan bangga bisa mengenal kalian.

8. Sahabat-sahabat Faisal Raya 1 yang selalu memotivasi dalam menyelesaikan strata 1 penulis dan selalu berbagi tawa dalam suka dan duka. Makasih sob!
9. Dewan Pembina dan Teman-teman Hasanuddin Law Study Center yang saya banggakan baik kanda-kanda, adinda dan teman-teman kepengurusan. Terima kasih atas semua pengalaman, pelajaran, dan kajian-kajian tentang hukum, serta semangat yang tidak ada duanya dalam ber-HLSC selama kepengurusan. Justice for all.
10. Terima kasih kepada Hj. Sanni dan cece yang selalu memotivasi penulis di bidang akademik dan sebagai ibu kantin yang tidak ada duanya dalam mengurus penulis
11. Teman-teman International Law Students Association (ILSA). Terima kasih banyak untuk semua pengalaman, pelajaran, dan kerja samanya. .
12. Senior-senior dan Junior-junior UKM bola basket FH-UH yang telah memberi banyak kenangan dan pengalaman berharga. Thanks bro!

13. Sahabat-sahabat seangkatan 2009 (DOKTRIN) FH-UH, terima kasih telah berbagi banyak ilmu, pengalaman, dan persahabatan.
14. Sahabat-sahabat KKN Reguler angkatan 82 Unhas khususnya Kelurahan Majelling, kecamatan Maritengae, Kabupaten Sidrap. Echa, Liza, Adam, Rindy, Afri, Khusnul dan Sri, terima kasih atas pengalamannya dalam berumah tangga.
15. Sahabat-sahabat yang sering menemani diskusi dalam menyusun skripsi Amirullah, Zainul, Tonton, kanda Dito.
16. Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM FH-UH), Dewan Perwakilan Mahasiswa (DPM FH-UH) dan seluruh Unit Kegiatan Mahasiswa (UKM) yang ada di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, terima kasih atas kerjasamanya.
17. Sahabat-sahabat yang juga telah mewarnai momen-momen kehidupan yang tidak sempat saya sebutkan satu persatu. Terima kasih dukungan kalian.
18. Terima kasih juga kepada Petinju Kelas Dunia, Mohammad Ali yang kata-katanya sangat menginspirasi penulis di saat-saat terakhir dalam mengerjakan skripsi. *You're truly legend!*
19. Terima kasih untuk kalian semua, yang selalu membuat penulis senyum dan menyemangati dalam melakukan aktivitas kampus.

Dengan segala keterbatasan dan kerendahan hati penulis yang sangat menyadari bahwa karya ini masih sangat jauh dari kesempurnaan. Maka dari itu saran dan krititk yang bersifat konstruktif sangat penulis harapkan demi kelayakan dan kesempurnaan kedepannya agar bisa diterima secara penuh oleh khalayak umum yang berminat dengan karya ini.

Makassar, 2 Februari 2014

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI.....	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Kegunaan Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	8
A. Dasar Hukum Pengelolaan Aset Daerah.....	8
B. Aset Daerah dan Asas Pengelolaannya	14
1. Aset Daerah	14
2. Asas-Asas Pengelolaan Aset Daerah	19
C. Pejabat Berwenang Dalam Pengelolaan Aset Daerah	20
1. Pemegang Kuasa Terhadap Aset Daerah	20
2. Bagian Pemerintahan Wilayah yang Berwenang dalam Pengelolaan Aset Daerah	22
D. Pendaftaran dan Pengelolaan Aset Daerah	27
1. Sertifikat Sebagai Tanda Bukti Hak	27
2. Proses Pendaftaran Aset Daerah	29
3. Bagan Kronologi Proses Pendaftaran Aset Daerah	34

BAB III	METODE PENELITIAN	35
A.	Metode penelitian	35
B.	Tipe Penelitian	35
C.	Lokasi Penelitian	35
D.	Jenis dan Sumber Data.....	36
E.	Teknik Pengumpulan Data	37
F.	Analisis Data	37
BAB IV	PEMBAHASAN	38
A.	Bentuk Kerjasama dan impementasi Pemerintah Kota Makassar	38
1.	Hubungan Antara Pemerintah Kota dan Badan Pertanahan Nasional	38
2.	Implementasi Tugas Pemerintah Kota Makassar Dalam Mensertifikasi Aset Daerah	47
B.	Kendala Pemerintah Kota Makassar Dalam Mensertifikatsi Aset Daerah	52
BAB V	PENUTUP	61
A.	Kesimpulan	61
B.	Saran	62

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan suatu negara kesatuan yang berbentuk Republik. Hal ini tercantum dalam konstitusi Indonesia, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945). Dalam konstitusi ini juga termuat bahwa Indonesia adalah negara hukum yang kedaulatannya berada di tangan rakyat¹. Dari Sabang sampai Merauke, Indonesia terdiri dari berbagai suku, bahasa dan agama yang berbeda. Negara Indonesia mempunyai semboyan "Bhinneka tunggal ika" ("Berbeda-beda tetapi tetap satu"), berarti keberagaman yang membentuk negara. Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 13.487 pulau, oleh karena itu ia disebut juga sebagai Nusantara.

Dengan luas Negara tersebut dan banyaknya pulau, Indonesia memiliki jumlah tanah yang luas pula. Tanah memiliki fungsi ganda dalam kehidupan manusia yaitu sebagai sosial aset dan kapital aset. Sebagai sosial aset, tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial dalam kehidupan masyarakat. Di sisi lain, tanah sebagai kapital aset merupakan faktor modal dalam proses pembangunan. Sebagai kapital aset, tanah menjadi benda ekonomi yang sangat penting dan tinggi nilainya. Hal ini

¹ Tim Redaksi Bukune, 2010. Undang-undang dasar 1945 & perubahannya, Jakarta Selatan, hal. 3

disebabkan luas tanah tetap sedangkan jumlah manusia yang membutuhkannya semakin bertambah.

Dengan populasi sebesar 237 juta jiwa pada tahun 2010, dan dengan wilayah negara cukup luas yakni 1,904,569 km² dan 4,85% merupakan air². Dari wilayah yang luas itu, 175.77 km² merupakan wilayah kota Makassar. Makassar seperti yang kita ketahui adalah kota terbesar sekaligus menjadi pusat perdagangan di Kawasan Indonesia Timur. Sebagai salah satu kota besar, Makassar tentu saja mempunyai sederet aset daerah yang berharga. Aset-aset tersebut di peroleh dari beban APBN/D atau dari cara perolehan lainnya yang secara sah menurut hukum.

Kota Makassar merupakan salah satu kota yang mempunyai aset daerah yang melimpah. Hal ini tentu saja sangat menguntungkan apabila aset-aset tersebut dapat dikelola secara optimal. Untuk mengelola aset secara optimal dan lancar, salah satu yang dibutuhkan adalah bukti kepemilikan aset (sertifikat). Penserifikatan aset daerah merupakan hal yang vital dan bersifat *urgent*. Tanah atau bangunan milik daerah pun harus mempunyai sertifikat.

Aset daerah merupakan sumberdaya yang penting bagi Pemerintah Daerah sebagai penopang utama pendapatan asli daerah. Oleh karena itu, penting bagi Pemerintah Daerah untuk dapat mengelola aset secara memadai. Dalam pengelolaan aset, Pemerintah Daerah harus menggunakan pertimbangan aspek perencanaan kebutuhan dan

² Dilihat di <http://id.wikipedia.org/wiki/Indonesia> pada tanggal 18 juni 2013

penganggaran, pengadaan, penerimaan, penyimpanan dan penyaluran, penggunaan, penatausahaan, pemanfaatan atau penggunaan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian, pembiayaan dan tuntutan ganti rugi agar aset daerah mampu memberikan kontribusi optimal bagi pemerintah daerah yang bersangkutan sehingga arah pembangunan di Bidang Pengelolaan Aset Daerah dapat terintegrasi dan terprogram dengan baik.

Otonomi Daerah mempunyai konsekuensi bahwa peran pemerintah pusat akan semakin kecil, sebaliknya peran pemerintah daerah semakin besar dalam pembangunan daerah/wilayahnya. Pemerintah daerah dituntut memiliki kemandirian dalam membiayai sebagian besar anggaran pembangunannya. Oleh karena itu Pemerintah Daerah harus dapat melakukan optimalisasi sumber-sumber penerimaan daerahnya. Salah satu sektor yang dapat diharapkan menjadi pendapatan daerah terutama di perkotaan adalah melalui sektor tanah dan bangunan. Potensi sektor tanah dan bangunan di daerah tidak hanya dalam pembangunan saja, namun juga menyangkut pengelolaan yang sudah termanfaatkan ataupun yang belum termanfaatkan secara optimal.

Namun dalam perkembangannya untuk menghadapi otonomi daerah, Pemerintah Daerah tidak hanya mengoptimalkan pada potensi pajak dari sektor tanah dan bangunan saja, tetapi juga harus mengetahui jumlah dan sejauh mana pemanfaatan aset yang dimiliki Pemerintah Daerah saat ini.

Manajemen aset daerah ini sangat penting diketahui karena di samping sebagai penentuan aktiva tetap dalam faktor penambah dalam total aset daerah juga dapat dimanfaatkan sebagai salah satu sumber pendapatan yang menopang pendapatan asli daerah. Pengelolaan aset daerah bukan hanya pendataan dan pemanfaatan aset, tapi juga meliputi perlindungan dan perawatan aset tersebut. Tanpa adanya acuan hukum dan banyaknya celah, aset tersebut dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu untuk mengambil atau menyeroobot aset-aset daerah.

Adalah kewajiban pemerintah untuk menyertifikatkan tanah hak pakai dan hak pengelolaan. Hal ini tercantum dalam rumusan pasal 4 PP. No.6 tahun 2006 tentang Pengelolaan barang milik Negara/Daerah yang berdasarkan pada Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang No. 1 tahun 2004 tentang pembendaharaan negara. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa barang milik negara/daerah yang berupa tanah yang dikuasai oleh pemerintah pusat atau daerah harus disertifikatkan atas nama pemerintah Republik Indonesia atau pemerintah daerah yang bersangkutan. Hal ini juga sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 33 Peraturan Pemerintah No.6 tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa barang milik negara/daerah berupa tanah harus disertifikatkan atas nama pemerintah Republik Indonesia/pemerintah daerah yang bersangkutan.

Kewajiban pemerintah daerah dalam pensertifikatan aset yang berupa tanah & bangunan dicantumkan pula dalam Pasal 46 ayat (1) dan (2) PP. No. 6 Tahun 2006 yang bunyinya barang milik daerah berupa

tanah harus disertifikatkan atas nama pemerintah daerah; (2) barang milik daerah berupa bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama pemerintah daerah.

Kepemilikan sertifikat atas tanah hak pakai dan pengelolaan yang dimiliki oleh daerah juga ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 17 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa pengelolaan barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan kepastian hukum. Artinya setiap aset milik daerah yang ingin dikelola oleh harus mengantongi bukti kepemilikan. Pentingnya penyertifikatan tanah hak pakai dan hak pengelolaan memiliki implikasi yuridis terhadap kedudukan tanah tersebut sebagai aset daerah. Pada PP No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) bahwa tanah diakui kedudukannya sebagai aset tetap. Tanah yang dikelompokkan sebagai aset tetap adalah tanah yang diperoleh dengan maksud untuk dipakai dalam lingkup kegiatan pemerintahan operasional pemerintah dan dalam kondisi siap pakai.

Oleh karena itu, pemerintah kota Makassar harus bertindak cepat dalam melaksanakan tugasnya untuk menyertifikasi aset daerah yang belum terdaftar kepemilikannya secara sah di Badan Pertanahan Nasional setempat. Banyaknya aset yang belum terdaftar secara sah dapat mengakibatkan terjadinya penyerobotan aset tanah negara oleh pihak yang tidak berkepentingan. Penyerobotan tanah aset daerah yang tidak mengantongi sertifikat pernah terjadi di kota Makassar. Kasus pengambil

alihan tanah aset daerah oleh pihak ketiga tersebut dialami oleh kantor lurah kecamatan Kunjung Mae kecamatan Mariso yang kalah di meja hijau karena tidak memiliki sertifikat tanah³.

Berdasarkan data yang dilansir Harian Fajar pada tanggal 18 september 2012 dinyatakan masih banyak tanah perumahan/rumah jabatan maupun bangunan kantor tidak mengantongi sertifikat. Adapun yang berupa tanah rumah jabatan (RuJab) antara lain: Rujab Walikota, Rujab Wakil Walikota, Rujab Ketua DPRD, Rumah Dinas di jalan Rajawali dan puluhan Rumah Dinas pejabat Pemkot lainnya. Aset pemerintah kota Makassar yang berupa tanah bangunan kantor yang tidak memiliki sertifikat yaitu kantor Balaikota, kantor Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata, kantor Dinas Pekerjaan Umum, kantor Dinas Tenaga Kerja, kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, kantor Dinas Kesehatan, kantor Dinas Pendidikan, Rumah Sakit Umum Daerah Daya, sekolah negeri sebanyak 269 buah, Puskesmas sebanyak 29 buah, Puskesmas Pembantu sebanyak 37 buah, kantor camat 7 buah dan kantor lurah 79 buah⁴

Realitas banyaknya aset pemerintah daerah yang tidak di daftarkan oleh Pemerintah Kota Makassar dapat menimbulkan implikasi yuridis. Implikasi yuridis ini dapat timbul dikarenakan keterlambatan Pemerintah Kota Makassar dalam melaksanakan tugas dan wewenangnyanya. Hal inilah yang mendasari penulis untuk menulis skripsi dengan judul “***Tugas Pemerintah Kota Makassar Dalam Mensertifikasi Aset Daerah Berdasarkan PP No.6 tahun 2006***”.

³ Dilihat di

http://www.telstarfm.com/berita_info/lintasan_102.7/2138/567_lahan_pemkot_tak_bersertifikat pada tanggal 5 juli 2013

⁴ Harian Fajar, 18 September 2012, aset pemkot tidak aman. Hal 15

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut penulis merumuskan dua masalah yaitu:

1. Bagaimana implementasi tugas pemerintah kota Makassar dalam mensertifikasi aset daerah?
2. Apa kendala pemerintah kota Makassar dalam mensertifikasi aset daerah?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui peranan pemerintah kota Makassar dalam mensertifikasi aset daerah.
2. Untuk mengetahui apa saja kendala pemerintah kota Makassar dalam mensertifikasi aset daerah.

D. Tujuan Penelitian

1. Diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan pembaca dalam bidang fungsi Tata Negara mengenai kinerja Pensertifikasian aset daerah.
2. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan masukan kepada semua pihak , termasuk Pemerintah Daerah Kota Makassar dan masyarakat Kota Makassar yang memiliki perhatian serius dalam bidang hukum pemerintahan, khusus mengenai pengelolaan aset milik daerah yang menyangkut sertifikasi aset tanah daerah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Dasar Hukum Pengelolaan Aset Daerah

Pengertian tanah negara berbeda dengan pengertian tanah aset pemerintah. Tanah aset pemerintah adalah tanah-tanah yang dikuasai oleh pemerintah baik pusat maupun daerah. Tanah aset pemerintah termasuk dalam golongan tanah hak dan merupakan aset Negara yang penguasaan fisiknya ada pada instansi yang bersangkutan, sedangkan penguasaan yuridisnya ada pada Menteri Keuangan.

Tanah aset pemerintah sebagai salah satu obyek pendaftaran tanah dan penguasaan, pengelolaannya diberikan kepada instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah, dengan Hak Pakai dan Hak Pengelolaan sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Selanjutnya pada Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dinyatakan bahwa barang milik Negara/Daerah berupa tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Pusat/Daerah harus disertifikatkan atas nama Pemerintah RI/Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Hal ini dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum juga mengamankan aset-aset Pemerintah dan sebagai upaya untuk menertibkan penggunaan/pemanfaatan tanahnya. Sebagai

bagian dari paket kebijakan Pengelolaan Perbendaharaan Negara, pemerintah kemudian mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2008 Juncto Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, sebagai peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara tersebut.

Pemerintah sebagai pemegang hak atas tanah, memiliki kewajiban yang sama dengan pemegang hak lainnya, seperti orang perorangan maupun badan hukum dalam pemanfaatan dan pengelolaan tanah sesuai dengan sifat tujuan peruntukannya. Kewajiban ini merupakan amanah Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Pada ketentuan Pasal 33 disebutkan bahwa:

1. Barang milik Negara/daerah berupa tanah harus disertifikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang bersangkutan
2. Barang Milik Negara/Daerah berupa bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang bersangkutan
3. Barang Milik Negara selain tanah dan/atau bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama pengguna bangunan

4. Barang Milik Daerah selain tanah dan/atau bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama Pemerintah Daerah yang bersangkutan.

Dengan disertifikatkannya tanah-tanah yang dikuasai pemerintah atas nama Pemerintah RI/Pemerintah Daerah yang bersangkutan, menurut penjelasan Pasal 33 Peraturan Pemerintah No 38 tahun 2008 Juncto PP No.6 tahun 2006, adalah penerbitan sertifikat hak atas tanah milik pemerintah RI dilakukan secara langsung atas nama Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota. Selanjutnya pengelolaan barang untuk tanah milik pemerintah pusat, dan Gubernur/Bupati/Walikota untuk tanah milik Pemerintah Daerah, akan ditertibkan surat penetapan status penggunaan tanah kepada masing-masing pengguna barang/kuasa pengguna barang sebagai dasar penggunaan tanah tersebut. Hak atas tanah yang dapat diterbitkan berupa hak yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai salah satu sektor pendapatan, maka dalam pengelolaan aset daerah harus mempunyai dasar hukum yang jelas. Pada dasarnya UU otonomi daerah di Indonesia merupakan payung hukum terhadap seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pelaksanaan otonomi daerah di bawah UU otonomi daerah seperti, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, Peraturan Bupati dan seterusnya⁵. Ketentuan mengenai pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia tercantum dalam pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa:

⁵ M. Tahir Azhary, Negara Hukum, Bulan Bintang, Jakarta, 1992, Hal. 73-74.

“Pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.

Dasar hukum aset daerah khususnya tanah sebenarnya telah diatur dalam Undang-Undang No.5 tahun 1960 tentang Dasar Pokok-pokok Agraria atau yang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). UUPA berlaku sejak tanggal 24 September 1960 dan sejak saat itulah berlakulah Hukum tanah Nasional⁶. Akan tetapi, Masalah tanah dan/atau bangunan milik daerah tidak diatur secara khusus dalam undang-undang ini Tanah yang dimaksud disini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan mengatur hanya dalam aspek yuridis, yang disebut juga hak penguasaan atas tanah. Salah satu penguasaan hak atas tanah adalah hak menguasai tanah atas Negara. Pelaksanaan hak menguasai Negara atas tanah dapat dikuasakan atau dilimpahkan kepada pemerintah daerah selama tidak bertentangan dengan nasional menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah⁷. Pernyataan ini dapat diselaraskan dengan UU No.32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah⁸

Dalam UU tersebut dikatakan bahwa dalam pengelolaan aset daerah Kepala Daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan dalam melaksanakan kekuasaannya, kepala daerah dapat

⁶ Boedi Harsono. 1995. *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah)*. Jakarta : Djambatan. Hlm. 24.

⁷ Dr.Supriyadi S,H., M,Hum., Aspek Hukum Tanah Aset Daerah. Prestasi Pustaka, 2010, hal.99

⁸ Sri Wenarsi, Wewenang Pertanahan di Era Otonomi Daerah, Jurnal Yuridika Fakultas Hukum Univ. Airlangga, Surabaya, 2008, hal.263

melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya kepada para pejabat perangkat daerah yang didasarkan pada prinsip dasar kewenangan⁹.

Berdasarkan UU Otonomi Daerah tersebut maka dibentuklah Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, Peraturan Bupati dan seterusnya yang mengatur lebih lanjut tentang pemerintahan daerah. Dan berdasarkan UU otonomi daerah diatas, dibuatlah Peraturan lebih lanjut yang mengatur terkait pengelolaan aset daerah yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah No.6 tahun 2006. Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang mengatur, pengelolaan aset negara berada pada penguasaan Menteri Keuangan selaku bendahara umum negara, sedangkan pimpinan kementerian/lembaga negara merupakan pengguna barang milik negara, dan pejabat satuan kerja sebagai kuasa pengguna barang milik Negara.

Pengelolaan aset daerah diatur dalam PP No.6 tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, yang kemudian ditindak lanjuti dengan Permendagri No.17 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Sedangkan lingkup pengelolaan aset dimaksud meliputi: perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian.

⁹ Undang-undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 156

Di dalam PP No.6 tahun 2006, dikatakan bahwa pengguna barang (daerah) atau pemegang kuasa barang wajib melakukan pengamanan barang milik Negara/daerah yang berada di wilayah kekuasaannya. Pengamanan barang yang dimaksud yakni pengamanan administrasi, pengamanan fisik, dan pengamanan hukum. Dikatakan juga bahwa tanah dan bangunan milik Negara/daerah yang belum bersertifikat, harus mempunyai bukti kepemilikan dan disertifikatkan atas nama Pemerintah RI atau Pemerintah Daerah yang bersangkutan¹⁰. Hal ini disebutkan juga di dalam Permendagri No.17 tahun 2007, akan tetapi di dalam Permendagri ini masalah tanda bukti kepemilikan lebih diperinci dari PP No.6 tahun 2006. Dikatakan bahwa Pengamanan barang milik daerah sebagaimana dimaksud pada PP No.6 tahun 2006 juga meliputi:

- a. pengamanan administrasi meliputi kegiatan pembukuan, inventarisasi, pelaporan dan penyimpanan dokumen kepemilikan;
- b. pengamanan fisik untuk mencegah terjadinya penurunan fungsi barang, penurunan jumlah barang dan hilangnya barang;
- c. pengamanan fisik untuk tanah dan bangunan dilakukan dengan cara pemagaran dan pemasangan tanda batas, selain tanah dan bangunan dilakukan dengan cara penyimpanan dan pemeliharaan; dan

¹⁰ Lihat di pasal 32-34 Peraturan Pemerintah No.6 tahun 2006

- d. pengamanan hukum antara lain meliputi kegiatan melengkapi bukti status kepemilikan¹¹.

Baik di dalam PP No.6 tahun 2006 atau Permendagri No.17 tahun 2007 dikatakan pula bahwa aset yang telah menjadi milik pemerintah, wajib dilakukan pemeliharaan. Pemeliharaan barang daerah menjadi tanggung jawab pengguna barang atau kuasa pengguna barang. Pemeliharaan berpedoman pada daftar kebutuhan pemeliharaan barang milik daerah (DKPMBD). Selain itu pengguna atau kuasa pengguna barang wajib membuat daftar hasil pemeliharaan barang dan melaporkan kepada pengelola secara berskala.

B. Aset Daerah dan Asas Pengelolaannya

1. Aset Daerah

Istilah aset daerah pada awalnya merupakan istilah ekonomi sehingga tidak dijumpai dalam istilah hukum karenanya belum menjadi konsep hukum. Dalam kamus ekonomi. Kata aset berarti aktiva yaitu segala sesuatu yang bernilai komersial yang dimiliki oleh sebuah perusahaan atau individu. Bisa dibagi kedalam aktiva lancar, active tetap dan aktiva tidak berwujud.

Istilah aset menjadi konsep hukum setelah didefinisikan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Dalam lampiran II pemerintah tersebut, aset didefinisikan sebagai sumber daya ekonomi yang dikuasai atau dimiliki

¹¹ Lihat di Permendagri No.17 tahun 2007 pasal 45-46

oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non keuangan yang diperlukan dalam penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya. Makna dari kata manfaat ekonomi masa depan yang dapat diperoleh dari definisi diatas adalah potensi aset tersebut untuk memberikan sumbangan baik secara langsung maupun tidak langsung bagi kegiatan operasional pemerintah. Sumbangan tersebut dapat berupa aliran pendapatan atau penghematan belanja bagi pemerintah¹².

Banyaknya definisi mengenai aset tersebut menunjukkan tidak jauh berbeda satu sama lainnya. Dengan demikian, dapat dirumuskan karakteristik umum aset sebagai berikut:

1. Adanya karakteristik manfaat di masa mendatang.
2. Adanya pengorbanan ekonomi untuk memperoleh aset.
3. Berkaitan dengan entitas tertentu.
4. Menunjukkan proses akuntansi.
5. Berkaitan dengan dimensi waktu.
6. Berkaitan dengan karakteristik keterukuran.

Banyaknya jenis aset daerah dan belum adanya klasifikasi yang lebih spesifik mengenai aset daerah, membuat penulis mempersempit ruang pembahasan mengenai aset daerah.

¹² Miriam Budiardjo, Dasar-dasar Ilmu Politik, Gramedia, Jakarta, 2008. Hal. 57-58.

Sebelum membahas lebih jauh mengenai aset daerah, aset yang penulis maksud dan yang akan dibahas adalah aset berupa tanah dan bangunan. Hal ini dengan pertimbangan bahwa aset berupa tanah dan bangunan mempunyai peraturan yang lebih jelas dan konkrit. Penulis juga memilih membahas aset berupa tanah dan bangunan dikarenakan kedua aset ini merupakan aset yang lebih krusial dan memiliki tingkat pemasalahan yang lebih tinggi dibandingkan aset lainnya

Aset dapat diklarifikasikan sebagai aset tetap dan aset tidak tetap. Jika membahas mengenai tanah dan bangunan, maka dalam hal ini tanah dan bangunan dimasukkan dalam kategori aset tetap¹³

Berdasarkan penjelasan dalam lampiran II dari Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, tanah diakui sebagai aset tetap daerah apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut¹⁴ :

1. Diperoleh dengan maksud untuk kegiatan operasional pemerintah dan dalam kondisi siap pakai misalnya setelah tanah dimatangkan sampai siap dipakai;

Menurut lampiran II Peraturan Pemerintah No.71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, tanah merupakan aset tetap. Aset tetap adalah aset berwujud yang memiliki manfaat lebih dari dua belas (12) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan atau dimanfaatkan dalam masyarakat. Tanah dikelompokkan sebagai aset

¹³ Lampiran II Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah No.7 tentang akuntansi, aset tetap-pengakuan aset tetap angka 19

¹⁴ Ibid, angka 16

tetap adalah tanah yang dieproleh dengan maksud untuk diapakai ke dalam kegiatan operasional pemerintahan dan siap pakai¹⁵.

2. Adanya Bukti Penguasaan

Hal ini berkaitan dengan kriteria pengakuan pendapatan. Konsep tentang kemungkinan besar manfaat ekonomi masa depan digunakan dalam pengertian kepastian bahwa manfaat ekonomi yang berkaitan dengan peristiwa tersebut akan mengalir dari atau ke etentitas laporan. Konsep ini diperlukan dalam menghadapi ketidakpastian lingkup operasional pemerintah. Pengkajian derajat kepastian yang melekat dalam arus manfaat ekonomi masa depan dilakukan atas dasar bukti yang diperoleh pada saat penyusunan laporan keuangan.

Sertifikat hak tanah atas nama pemerintah daerah yaitu sertifikat hak pakai dan sertifikat pengelolaan. Artinya, pemerintha dapat memiliki hak pakai dan hak pengelolaan atas tanah. Ketentuan mengenai kewajiban pemerintah daerah untuk menyertifikatkan tanah juga terlihat dalam asal 49 ayat 6 UU No1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Dalam ayat tersebut dinyatakan bahwa barang milik negara atau daerah berupa tanah yang dikuasai oleh pemerintah pusat atau daerah harus disertifikatkan atas nama pemerintah Republik Indonesia atau pemerintah daerah yang bersangkutan.

Pengaturan mengenai tanah asat daerah juga tertuang dalam surat kepala Badan Pertahanan Nasional (BPN) tanggal 4 Mei 1992

¹⁵ Ibid, angka 9

no.500-1.255 mengenai petunjuk pelaksanaan tentang tata cara pengurusan hak dan penyelesaian sertifikat tanah yang dikuasai oleh instansi pemerintah. Dalam surat tersebut dinyatakan bahwa tanah-tanah yang dikuasai oleh dan dapat dikatakan sebagai aset instansi pemerintah apabila berasal dari:

1. Pemerintah daerah berdasarkan *Staatsblaad* tahun 1911 No.110 tentang penguasaan benda-benda tidak bergerak, gedung-gedung milik negara. Hal ini kemudian diatur kembali dalam Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-tanah Negara.

Pengertian penguasaan dalam *Staatsblaad* tahun 1911 No.110 dan PP. No. 8 tahun 1953 adalah tanah tersebut telah dikuasai sejak zaman pemerintahan hindia-belanda sampai saat berlakunya peraturan pemerintah No. 8 tahun 1953. Hal ini menyebabkan tanah tersebut berstatus dalam penguasaan (*in beheer*) pemerintah daerah.

2. Tanah-tanah yang dikuasai oleh pemerintah daerah berdasarkan keputusan atau penetapan pemberian hak
3. Tanah tanah perusahaan milik belanda yang berdasarkan undang-undang No. 86 tahun 1958 tentang nasionalisasi perusahaan-perusahaan milik belanda, penguasaannya diserahkan kepada pemerintah daerah

2. Asas-asas Pengelolaan Aset Daerah

Dalam pengelolaan tanah dan bangunan aset daerah, tercantum beberapa asas yang digunakan sebagai acuan dalam pengelolaannya. Dasar atau asas pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sesuai dengan Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006, dilaksanakan harus memperhatikan¹⁶ :

a. Asas Fungsional

Asas fungsional mengandung arti bahwa pengambilan keputusan dan pemecahan masalah-masalah di bidang pengelolaan barang milik Negara yang dilaksanakan oleh kuasa pengguna barang, pengguna barang, pengelola barang sesuai fungsi, wewenang dan tanggung jawab masing-masing

b. Asas Kepastian Hukum

Asas ini berarti bahwa pengelolaan barang milik Negara harus didasarkan peraturan hukum dan undang-undang

c. Asas Transparansi dan Keterbukaan

Yakni pengelolaan barang milik Negara harus dilaksanakan secara transparan terhadap hak masyarakat dalam memperoleh informasi yang benar

d. Asas Efisiensi

Efisiensi yang dimaksud disini adalah pengelolaan barang milik Negara diarahkan agar barang milik Negara digunakan sesuai

¹⁶ Joko Nurcahyo, 2011, Asas Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Joko Nurcahyo Weblog, diakses tanggal 30 September 2013

batasan-batasan standar kebutuhan yang diperlukan dalam rangka menunjang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pemerintah secara optimal

e. Asas Akuntabilitas Publik

Pemegang kuasa, pengelola, pengguna barang milik Negara harus dapat mempertanggungjawabkannya kepada rakyat di setiap kegiatan pengelolaan barang milik Negara

f. Asas Kepastian Nilai

Pengelolaan barang milik Negara harus didukung oleh ketepatan jumlah dan nilai barang dalam rangka optimalisasi pemanfaatan dan pemindahtanganan barang milik Negara serta penyusunan neraca pemerintah.

Berdasarkan asas-asas diatas, maka dalam pengelolaan aset daerah harus berdasarkan sesuai dengan pengelolaannya. Dari keseluruhan asas tersebut menyiratkan bahwa betapa pentingnya suatu aset harus memiliki sertifikat, dikarenakan untuk dapat mencerminkan ke-6 asas tersebut sebuah aset harus terlebih dahulu mengantongi sertifikat.

C. Pejabat Berwenang Dalam Pengelolaan Aset Daerah

1. Pemegang Kuasa Terhadap Aset Daerah

Seperti yang telah penulis bahas sebelumnya, istilah tanah aset daerah harus dibedakan dengan tanah negara. Hal ini penting dikarenakan masih ada persepsi yang merancukan keduanya. Tanah aset daerah lahir dari tanah negara. Tanah aset daerah maupun tanah negara

lahir dari konsep hak menguasai negara sebagaimana ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, bahwa “bumi dan air dan kekayaan alam dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Kata-kata dikuasai oleh negara inilah yang melahirkan konsep hak menguasai negara atas sumber daya agraria Indonesia.

Dalam pengelolaan tanah aset daerah, berdasarkan PP No.6 tahun 2006, ditunjuk sejumlah pejabat negara maupun daerah untuk mengelola/pemegang kuasa atas tanah tersebut agar pengelolaanya dapat berlangsung secara optimal dan berjangka¹⁷.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.6 tahun 2006, pejabat pengelolaan barang milik negara/daerah dimulai dari Menteri Keuangan Republik Indonesia sebagai bendahara negara yang mengelola tanah milik negara yang memiliki wewenang dan bertanggung jawab atas segala pengelolaannya. Kemudian pemegang tanah aset daerah adalah Kepala Daerah di tiap-tiap wilayah kekuasaannya, dalam hal ini Gubernur/Walikota/Bupati. Kepala daerah seperti halnya Menteri Keuangan, memiliki wewenang dan tanggung jawab atas aset yang berada dalam wilayah kekuasaannya. Sekertaris Daerah adalah pengelola tanah aset daerah yang bergerak berdasarkan wewenang dan kekuasaan yang diberikan oleh kepala daerah.

¹⁷ Peraturan pemerintah No. 6 tahun 2006 tentang Pengelolaan Aset Daerah

2. Bagian Pemerintahan Wilayah yang Berwenang Dalam Pengelolaan Aset Daerah

Setelah merujuk kepada Peraturan Pemerintah, untuk pengelolaan dan pensertifikatan aset di daerah Kota Makassar diatur dalam Peraturan Walikota Makassar No. 22 tahun 2009 yang mengatur uraian tugas jabatan struktural sekretariat daerah Kota Makassar.

Dalam susunan organisasi sekretariat daerah, sekretaris daerah sebagai pimpinan perangkat daerah. Kemudian di bawah sekretaris daerah terdapat staf ahli sekretariat daerah. Struktur selanjutnya diisi oleh Asisten Bidang Pemerintahan, Asisten Bidang Perekonomian Pembangunan dan Sosial, Asisten Bidang Keuangan dan Aset, dan Asisten Bidang Administrasi Umum yang kemudian terbagi-bagi dalam beberapa bagian bidang.

Dari ke-empat Asisten Bidang tersebut, ada dua Bagian bidang yang terkait dan mengelola mengenai aset daerah yaitu Asisten Bidang Pemerintahan dan Asisten Bidang Administrasi Umum. Berikut penjelasan bagian yang terkait dan sub bagiannya beserta fungsinya¹⁸ :

Asisten Bidang Pemerintahan

a. Bagian Tata Pemerintahan (Sub Bagian Pertanahan)

Subbagian Pertanahan mempunyai tugas melakukan pengumpulan bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pembinaan pertanahan yang menjadi kewenangan Walikota.

¹⁸ Peraturan Walikota Makassar No.22 tahun 2009 tentang uraian tugas jabatan struktural pada sekretariat daerah kota Makassar

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada pasal 8 ayat (1) peraturan ini, Subbagian Pertanahan menyelenggarakan fungsi:

- melaksanakan penyusunan rencana kerja sesuai tugas pokok dan fungsinya;
- mengumpulkan bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pembinaan pertanahan yang menjadi kewenangan Walikota;
- melaksanakan proses administrasi sewa tanah Ex Gementee Pemerintah Kota Makassar;
- melaksanakan proses administrasi terhadap peningkatan hak atas tanah Ex Gementee dan tanah lain yang sudah dalam penguasaan Pemerintah Kota Makassar;
- melakukan inventarisasi lokasi dan status tanah-tanah milik pemerintah kota makassar;
- melaksanakan fasilitasi selaku sekretariat tim pembebasan tanah dan melakukan koordinasi dengan bagian perlengkapan berkaitan sertifikasi tanah;
- mengumpulkan bahan proses administrasi yang berhubungan dengan tugas-tugas pertanahan pada Pemerintah Kota Makassar
- memfasilitasi penyelesaian sengketa tanah;
- mengumpulkan bahan penyelenggaraan tanah untuk kepentingan pembangunan;
- melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh atasan;
- menyusun laporan hasil pelaksanaan tugas.

Asisten Bidang Administrasi Umum

b. Bagian Perlengkapan (Sub Bagian Umum dan Inventarisasi Aset)

Subbagian Umum dan Inventarisasi Aset mempunyai tugas menyelenggarakan Tata Usaha Bagian serta melaksanakan pelayanan kepada unit kerja dalam lingkup Kota Makassar.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada pasal 35 ayat (1) peraturan ini, Subbagian Umum dan Inventarisasi Aset menyelenggarakan fungsi :

- melaksanakan penyusunan rencana kerja sesuai tugas pokok dan fungsinya;
- menyelenggarakan Tata Usaha Bagian serta melaksanakan Urusan Kepegawaian, Urusan Keuangan;
- melakukan pengecekan/penelitian dan memproses administrasi usulan penghapusan barang milik daerah;
- melakukan koordinasi dengan SKPD/unit kerja dalam pelaksanaan laporan mutasi dan daftar mutasi barang;
- menerima, meneliti dan mengevaluasi pelaksanaan laporan dan daftar mutasi barang dari SKPD/Unit Kerja dalam lingkup Pemerintah Makassar;
- melaksanakan koordinasi dengan SKPD/Unit Kerja terkait dalam rangka penyusunan standar harga Pemerintah Kota Makassar;
- membuat laporan tentang pelaksanaan pengelolaan inventarisasi barang Pemerintah Kota Makassar;

- mempersiapkan bahan dalam rangka pelaksanaan persertifikatan tanah Pemerintah Kota Makassar;
- melaksanakan sosialisasi/bimbingan teknis Peraturan Perundang-undangan Pengelolaan Barang Milik Daerah;
- melakukan koordinasi pendataan/penelitian yang berkaitan dengan bidang tugas Sub Bagian Umum dan Inventarisasi Barang Daerah, termasuk fasilitas umum dan fasilitas sosial yang sudah diserahkan kepada Pemerintah Kota;
- melakukan monitoring ke SKPD/unit kerja secara berkala tentang pengelolaan inventarisasi barang Pemerintah Kota Makassar;
- melakukan koordinasi dengan Sub Bagian Analisa Kebutuhan dan Sub Bagian Penyimpanan dan Distribusi;
- melakukan koordinasi dengan SKPD/unit kerja lain yang terkait dengan bidang tugasnya;
- melaksanakan tugas kedianasan lain yang diberikan oleh atasan;
- menyusun laporan hasil pelaksanaan tugas.

Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Dalam melaksanakan tugasnya, pihak pemerintah kota dibantu oleh lembaga yang terkait dalam pengurusan aset terutama tanah dan bangunan. Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah Lembaga yang ditunjuk berdasarkan Peraturan Presiden No.10 tahun 2006. Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.

Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Dalam melaksanakan tugasnya Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi :

1. perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan;
2. perumusan kebijakan teknis di bidang pertanahan;
3. koordinasi kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan;
4. pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan;
5. penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan di bidang pertanahan;
6. pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum;
7. pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah;
8. pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus;
9. penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerja sama dengan Departemen Keuangan;
10. pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah;
11. kerja sama dengan lembaga-lembaga lain;

12. penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan;
13. pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan;
14. pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan;
15. pengkajian dan pengembangan hukum pertanahan;
16. penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan;
17. pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan;
18. pengelolaan data dan informasi di bidang pertanahan;
19. pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan;
20. pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
21. fungsi lain di bidang pertanahan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

D. Pendaftaran dan Pengelolaan Aset Daerah

1. Sertifikat Sebagai Tanda Bukti Hak

Demi tertib administrasi pertanahan dan kepastian hukum pemegang hak atas suatu bidang tanah maka diadakanlah pendaftaran tanah¹⁹. Dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang

¹⁹ Badriyah Harun, Solusi Sengketa tanah dan Bangunan, Hal. 41

Pendaftaran Tanah dinyatakan bahwa pendaftaran tanah merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur meliputi pengumpulan, pengolahan pembukuan, penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah termasuk pembuktian haknya yang disebut sertifikat bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak-hak tertentu yang membebaninya.

Definisi sertifikat juga terdapat dalam Pasal 1 angka (20) PP No. 24 tahun 1997. Dalam Pasal tersebut dinyatakan bahwa sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam dalam buku tanah yang bersangkutan.

Kedudukan sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat dinyatakan secara jelas dalam Pasal 32 ayat (1) PP No. 24 tahun 1997. Dalam PP tersebut dinyatakan bahwa:

Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Dalam bagian penjelasan dari ayat tersebut dinyatakan bahwa:

Sertifikat merupakan tanda bukti hak yang kuat selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar.

Penjelasan tersebut menunjukkan bahwa sertifikat tersebut berpotensi untuk dinyatakan tidak benar oleh pihak lain dengan alat bukti yang lain

baik berupa sertifikat atau selain sertifikat. Dalam hal ini, pengadilanlah yang akan memutuskan alat bukti mana yang benar²⁰. Ini menunjukkan bahwa hukum pertanahan Indonesia menganut asas publikasi negatif yaitu kedudukan sertifikat bersifat kuat dan tidak bersifat mutlak.

Berdasarkan pasal tersebut, telah terwujud kepastian hukum terhadap hak atas tanah namun belum memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Hal ini disebabkan sewaktu-waktu hak atas tanah tersebut dapat digugat oleh pihak lain yang merasa dirugikan atas diterbitkannya hak tersebut. Pemegang hak atas tanah belum mendapatkan rasa aman meskipun telah memiliki sertifikat karena sewaktu-waktu akan mendapatkan gugatan atau keberatan dari pihak lain atas diterbitkannya sertifikat hak atas tanah²¹.

2. Proses Pendaftaran Aset Daerah

Karena sebagian besar aset daerah berbentuk tanah, maka disini penulis akan membahas mengenai proses pendaftaran tanah guna menerbitkan sertifikat tanah terhadap aset tersebut. Seperti yang telah penulis jabarkan sebelumnya, untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum atas bidang tanah, memerlukan perangkat hukum yang tertulis, lengkap, jelas dan dilaksanakan secara konsisten. Hal itu dapat dicapai dengan pendaftaran tanah sebagai bagian dari proses pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh

²⁰ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Hal 275.

²¹ *Ibid.*, Hal. 276

pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur²² yang meliputi (i) pengumpulan, (ii) pengolahan, (iii) pembukuan dan (iv) penyajian serta (v) pemeliharaan data fisik dan data yuridis, termasuk (vi) pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak-hak tertentu yang membebaninya²³. Pendaftaran tanah tersebut menghasilkan dokumen tertulis yang memuat data fisik dan data yuridis tanah yang bersangkutan. Dokumen-dokumen pertanahan tersebut dapat dipakai sebagai jaminan dan menjadi pegangan bagi pihak-pihak lain yang memiliki kepentingan atas tanah tersebut.

Proses pendaftaran tanah dilakukan berdasarkan UU No.5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Pasal 19 UUPA memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran atas tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan dan bahwa sistem publikasinya adalah sistem negatif tetapi mengandung unsur positif. Hal itu dikarenakan akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c; Pasal 23 ayat (2); Pasal 32 ayat (2); dan Pasal 38 ayat (2) UUPA²⁴.

Sebagai bagian dari proses pendaftaran tanah, sertifikat sebagai alat pembuktian hak atas tanah terkuat pun diterbitkan. Dengan telah melakukan pendaftaran dan mendapatkan sertifikat, pemegang hak atas tanah memiliki bukti yang kuat atas tanah tersebut. Dalam sertifikat

²² Florianus SP. Sanggun (2009), Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah, Visi Media, Hal.23

²³ Pasal 1 angka (1) PP.No. 4 / 1997

²⁴ Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria.

tersebut tercantum data yuridis dan data fisik tanah termasuk jenis haknya antara lain hak milik, hak guna usaha , hak guna bangunan dan lain sebagainya. Karena itu sertifikat atas tanah sangat penting keberadaannya.

Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah aset negara tergolong ke dalam pendaftaran sistematis, yang proses pendaftarannya melalui tahapan-tahapan sebagai berikut²⁵:

- a. **Penetapan lokasi**; oleh Menteri atas usul kepala kantor wilayah (kakanwil)
- b. **Persiapan**; kepala kantor pertanahan menyiapkan peta dasar pendaftaran berupa peta dasar yang berbentuk garis atau foto
- c. **Pembentukan panitia adjudikasi dan satuan tugas (satgas)**; dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis, kepala kantor pertanahan dibantu oleh panitia adjudikasi yang dibentuk oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk
- d. **Penyelesaian permohonan yang ada pada saat mulainya pendaftaran tanah secara sistematis**

²⁵ Permen-Agra/Ka.BPN No.3/1997

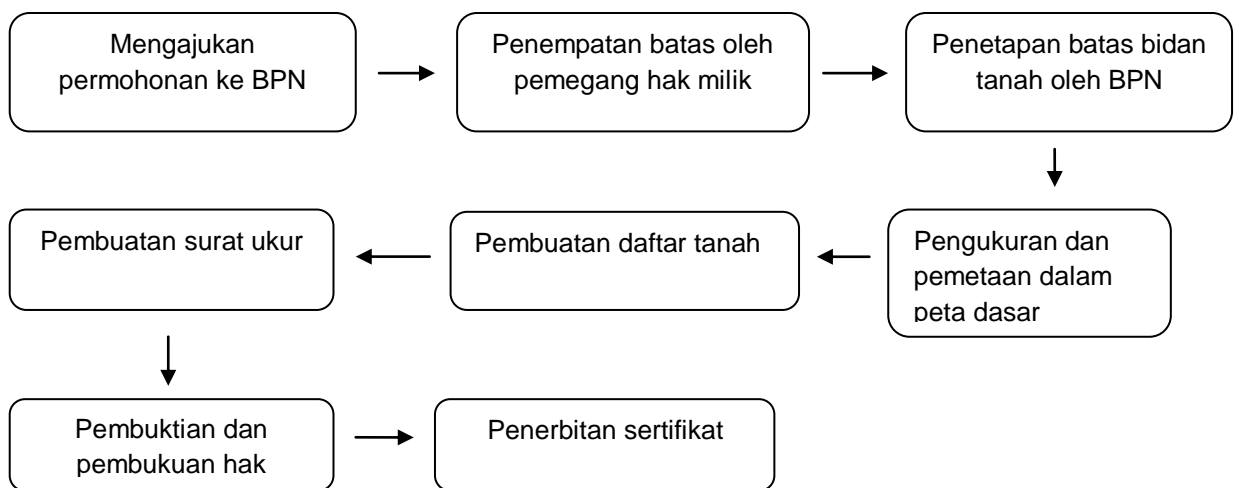
- e. **Penyuluhan wilayah;** sebelum dimulainya adjudikasi di adakan penyuluhan di wilayah ataubagian wilayah desa/kelurahan yang bersangkutan mengenai pendaftaran tanah secara sistematis oleh kepala kantor pertanahan dibantu panitia adjudikasi yang bertujuan memberitahukan kepada pemegang hak atau kuasanya, atau pihak lain yang berkepentingan bahwa di desa/kelurahan tersebut akan diselenggarakan pendaftaran tanah secara sistematis.
- f. **Pengumpulan data fisik;** penetapan batas, pemasangan tanda-tanda batas dan pengukuran dan penetapan bidang tanah. Setelah penetapan batas dan pemasangan tanda-tanda batas selesai dilaksanakan, maka dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah yang kemudian disusul pembuatan daftar tanah dan pembuatan surat ukur.
- g. **Pengumpulan dan penelitian data yuridis;** untuk keperluan penelitian data yuridis bidang-bidang tanah dikumpulkan alat-alat bukti mengenai kepemilikan atau penguasaan tanah, baik bukti tertulis maupun bukti tidak tertulis berupa keterangan saksi dan atau keterangan yang bersangkutan, yang ditunjukkan oleh pemegang hak atas tanah atau kuasanya atau pihak lain yang berkepentingan kepada panitia adjudikasi.
- h. **Pengumuman data fisik dan data yuridis dan pengesahannya;** daftar isian beserta peta bidang sebagai hasil

pengukuran diumumkan selama 30 hari untuk memberikan kesempatan kepada pihak yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan, pengumuman dilakukan di kantor panitia adjukasi dan kantor kepala desa/ kelurahan letak tanah bersangkutan atau di tempat lain yang dianggap perlu.

- i. **Penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak;** berita acara pengesahan menjadi dasar untuk hak atas bidang tanah yang alat bukti tertulisnya lengkap, atau tidak lengkap tetapi didukung oleh keterangan saksi tertentu atau hak atas tanah yang telah dibuktikan penguasaan fisiknya selama 20 tahun oleh ketua panitia adjukasi sebagai hak milik dengan catatan tertentu.
- j. **Pembukuan hak;** dalam buku tanah tersebut tercantum data yuridis dan data fisik bidang tanah yang bersangkutan, dan apabila ada surat ukurnya maka dicatat pula pada surat ukur tersebut.
- k. **Penerbitan sertifikat;** sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah di daftar dalam buku tanah.
- l. **Penyerahan hasil kegiatan;** setelah pendaftaran selesai ketua panitia adjukasi menyerahkan hasil kegiatannya kepada kepala kantor pertanahan yang berupa semua dokumen mengenai bidang-bidang tanah di lokasi pendaftaran secara sistematis.

3. Bagan Kronologi Proses Pendaftaran Tanah

Untuk lebih memahami bagaimana proses pendaftaran suatu tanah, berdasarkan kronologi di atas, berikut penulis berikan bagan tahap tahap pendaftaran tanah untuk pertama kali:



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Metode Penelitian

Untuk memperoleh informasi serta penjelasan mengenai segala sesuatu yang berhubungan dengan pokok permasalahan, diperlukan suatu metode penelitian ataupun pedoman dalam melakukan penelitian, sebab dengan menggunakan metode penelitian atau pedoman penelitian yang tepat dan benar akan diperoleh validitas data serta dapat mempermudah penulis dalam melakukan penelitian dalam melakukan penelitian terhadap suatu masalah.

B. Tipe Penelitian

Dalam hal ini penulis melakukan penelitian normatife yakni, melalui peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan penulis, selain itu menggunakan literature berupa, buku-buku, karya ilmiah, jurnal, dll.

C. Lokasi Penelitian

Dalam penyusunan skripsi ini, guna memperoleh data dan informasi yang dibutuhkan maka penulis akan memilih dua lokasi penelitian di Makassar. Adapun dua lokasi penelitian tersebut merupakan instansi pemerintah, yaitu :

1. Kantor Badan Pertanahan Nasional wilayah Makassar
2. Balaikota Pemerintah Kota Makassar

D. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Bahan hukum Primer

Data primer data yang diperoleh secara langsung melalui wawancara dengan pihak-pihak terkait dengan skripsi ini, yakni dalam hal ini adalah:

- Kasubag Pertanahan Bagian Tata Pemerintah Kota Makassar
- Kasubag Inventarisasi Aset Bagian Perlengkapan Pemerintah Kota Makassar
- Kasubag Pangaturan Tanah Pemerintah BPN Kota Makassar

b. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku, jurnal, media online, media cetak, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan sebagainya yang berhubungan dengan skripsi ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum dan politik, ensiklopedia, dan sebagainya yang berhubungan dengan tulisan ini.

E. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui teknik studi literatur, yang ditujukan untuk memperoleh bahan-bahan dan informasi-informasi sekunder yang diperlukan dan relevan dengan penelitian, yang bersumber dari buku-buku, media pemberitaan, jurnal, serta sumber-sumber informasi lainnya seperti data yang terdokumentasikan melalui situs internet yang relevan. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan teknik wawancara yang dilakukan langsung dengan pihak-pihak yang dianggap berkompeten dalam penyusunan skripsi ini.

F. Analisis Data

Analisis data primer dan sekunder yang telah diperoleh, penulis kemudian membandingkan data tersebut. Penulis menggunakan teknik deskriptif kualitatif dalam menganalisis data yang ada untuk menghasilkan kesimpulan dan saran. Data tersebut kemudian dituliskan secara deskriptif untuk memberikan pemahaman yang jelas dan terarah dari hasil penelitian.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Bentuk Kerjasama dan impementasi Pemerintah Kota Makassar

1. Hubungan Antara Pemerintah Kota dan Badan Pertanahan Nasional

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006, menggunakan istilah barang daerah untuk aset daerah yang mendefinisikan barang milik daerah, yaitu semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Berdasarkan pada definisi tersebut, aset daerah yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sebagaimana diatur dalam PP Nomor 6 Tahun 2006, yaitu semua benda tidak bergerak dan yang mempunyai nilai ekonomis, yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Untuk barang-barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD dapat lebih mudah identifikasinya sebagai bagian dari Barang Milik Daerah. Sementara itu, untuk barang-barang yang berasal dari perolehan yang sah perlu adanya batasan yang lebih jelas, mana yang termasuk sebagai Barang Milik Daerah. Dalam hal ini, batasan pengertian barang-barang yang berasal dari perolehan yang sah adalah barang-barang yang menurut ketentuan perundang-undangan, ketetapan pengadilan, dan/atau perikatan yang sah ditetapkan sebagai Barang Milik Daerah.

Berdasarkan BAB VII Peraturan Pemerintah No.6 tahun 2006, tertulis pada Pasal 32 ayat (1) bahwa pengelola barang, pengguna barang atau kuasa pengguna barang wajib melakukan pengamanan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya. Dijelaskan pula pada ayat (2), pengamanan yang dimaksud pada ayat (1) meliputi pengamanan administrasi, pengamanan fisik, dan pengamanan hukum.

Jika ditilik dari segi pengamanan hukum, masalah sertifikasi aset daerah yang didasarkan pada PP No. tahun 2006, dijabarkan pula pada Pasal 33 yang mengenai aset daerah berupa tanah dan bangunan bahwa:

- 1) Barang milik daerah berupa tanah harus disertifikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang bersangkutan.
- 2) barang milik daerah yang berupa bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama Pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang bersangkutan.

Dari penejelasan Pasal 33 ayat (1) dan (2) tersebut maka dapat diambil sebuah kesimpulan bahwa sertifikasi tanah dan bangunan merupakan kewajiban bagi warga negara atau pemerintah yang bersangkutan dengan status kepemilikan tanah tersebut apalagi terkait dengan bukti kepemilikan. Penjelasan pasal ini apabila ditafsirkan secara gramatikal memiliki makna yang jelas bahwa ada kewajiban untuk mendaftarkan sertifikasi dan bukti kepemilikan untuk menjamin adanya kepastian hukum terhadap status kepemilikan atas tanah atau bangunan

tersebut baik oleh perorangan maupun lembaga yang termasuk dalam kategori subjek hukum.

Dasar hukum, dalam hal ini yang dimaksud adalah PP No. 6 Tahun 2006 berlaku secara nasional kecuali bagi daerah yang memiliki aturan tersendiri seperti Peraturan Daerah dalam hal inventarisasi aset. Untuk Pemerintah Kota Makassar yang dijadikan dasar hukum dalam melakukan inventarisasi aset adalah PP No. 6 tahun 2006, Semua ketentuan, lembaga yang berwenang, maupun pelaksanaan secara teknis harus merujuk pada PP No. 6 tahun 2006. .

Peraturan Pemerintah No.6 tahun 2006 sejatinya memang membahas tentang pengelolaan barang milik Negara dan Daerah. Makna kata aset yang dimaksud pun memiliki cakupan arti dan penjabaran dengan lingkup yang luas. Akan tetapi, kembali penulis mengingatkan bahwa aset daerah yang akan dibahas penulis disini adalah aset daerah yang berbentuk tanah dan bangunan. Hal ini dimaksudkan untuk memperkecil ruang lingkup pembahasan aset daerah yang mempunyai klasifikasi yang beragam. Diperkecilnya pembahasan aset daerah yang penulis maksud juga dengan pertimbangan agar pembahasan mengenai aset daerah dapat lebih fokus ke titik aset yang lebih krusial seperti tanah dan bangunan..

Dalam membahas aset daerah yang berupa tanah dan bangunan, selain bahwa mensertifikasi aset tersebut merupakan wewenang Pemerintah Kota, lembaga yang berwenang dalam mengeluarkan surat kepemilikan berbentuk sertifikat adalah Badan Pertanahan Nasional

(BPN). Sebagai lembaga yang berwenang dalam pengeluaran sertifikat, BPN bekerja sama dengan Pemerintah Kota untuk mewujudkan adanya kepastian hukum atas aset daerah yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah.

Dalam Pasal 32 ayat (1) dan (2) PP No. 6 tahun 2006 dinyatakan bahwa (1) Barang milik daerah berupa tanah harus disertifikatkan atas nama pemerintah daerah. (2) Barang milik daerah berupa bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama pemerintah daerah. Kepemilikan sertifikat atas tanah hak pakai dan hak pengelolaan yang dimiliki oleh daerah juga ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa pengelolaan barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan asas kepastian hukum.

Sebagai pemohon pembuatan sertifikat, Pemerintah Kota Makassar terlebih dahulu harus mengajukan bukti kepemilikan bahwa tanah yang akan dimohonkan tersebut adalah tanah pemerintah dan tidak sedang dalam berperkara. Apabila tanah tersebut dalam status sengketa, maka tanah tersebut terlebih dahulu diselesaikan persengketaannya yang kemudian dimana pihak pemenang atas perkara tanah tersebut (berdasarkan putusan pengadilan, atau cara lainnya yang dianggap sah) yang berhak untuk mengajukan permohonan sertifikat dengan menunjukkan syarat yang diajukan dalam permohonan pembuatan sertifikat.

Apabila terjadi sengketa tanah atas tanah yang dimaksud oleh Pemerintah Kota untuk disertifikatkan, bentuk kerjasama antara BPN dan Pemerintah Kota tidak lebih dari hubungan pemohon dan termohon. Hubungan yang penulis maksud yaitu dalam berperkara, BPN tetap bersikap netral dan tidak memandang apakah itu sesama instansi atau bukan. Jika tanah tersebut statusnya tidak sedang bersengketa, maka Pemerintah Kota Makassar harus mengantongi surat dari Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) bahwa tanah tersebut adalah tanah Negara (apabila tanah tersebut merupakan milik Negara) yang kepemilikannya akan disertifikatkan atas nama pemerintah daerah. Disamping itu, Pemerintah Kota Makassar juga wajib melampirkan batas-batas dan situasi tanah yang akan diajukan untuk permohonan sertifikat.

Pendaftaran tanah aset daerah sebagaimana yang dimaksud dalam PP tersebut dilakukan di Badan Pertanahan Nasional. Hal ini sesuai dengan Pasal 3 huruf (f) PP No. 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional yang menyatakan bahwa Badan Pertanahan Nasional memiliki fungsi pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum. Dalam konteks mekanisme pendaftaran tanah aset daerah, apabila tanah aset daerah telah dimantapkan statusnya oleh DJKN maka Pemerintah Daerah mendaftarkan tanah aset daerah tersebut kepada Badan Pertanahan Nasional. Tanah tersebut dapat didaftarkan oleh Pemerintah Daerah Kota Makassar ataupun SKPD yang menggunakan tanah tersebut atas nama Pemerintah Daerah. Adapun proses pendaftaran tanah aset daerah tersebut:

1. Mengajukan pendaftaran

Pada saat mengajukan pendaftaran, pihak pemerintah daerah sebagai pemohon hak atas tanah harus melengkapi beberapa persyaratan, yaitu:

- a. Surat keterangan pelepasan hak dari Direktorat Jenderal Kekayaan Negara jika tanah tersebut tanah Negara
- b. Keterangan dari lurah setempat bahwa tanah tersebut benar-benar dikuasai oleh pemerintah daerah kota Makassar dan tidak pernah ada *complain* dari pihak lain
- c. Surat pernyataan bahwa tanah tersebut telah menjadi aset dan harus pula melampirkan daftar inventaris aset.

2. Mengadakan Pengukuran

Setelah proses pengukuran selesai maka pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) akan menerbitkan surat ukur

3. Menerbitkan surat permohonan hak

Menerbitkan surat keputusan pemberian hak yang didaftarkan dalam buku tanah

Setelah memenuhi berbagai persyaratan dalam prosedur formal yang telah ditetapkan maka Pemerintah Daerah akan mendapatkan sertifikat baik hak pakai dan hak pengelolaan yang merupakan bentuk pengamanan yuridis dan Pemda telah memiliki kewenangan yuridis.

Berdasarkan wawancara dengan Asti W. Probowati²⁶ yang menjabat sebagai Kepala Subseksi Pengaturan Tanah Pemerintah BPN Kota Makassar, bentuk kerjasama dalam mensertifikatkan tanah antara Pemerintah Kota Makassar dan BPN kurang lebih memiliki prosedur yang sama dengan pembuatan sertifikat tanah pada umumnya. Pengajuan permohonan pembuatan surat tanah (sertifikat) juga memiliki tahapan pengajuan yang sama. Hanya saja, dalam hal ini subjek yang bermohon untuk pembuatan sertifikat adalah instansi, yakni Pemerintah Kota Makassar. Setelah menyerahkan persyaratan tersebut maka syarat-syarat tersebut akan diteliti oleh tim asistensi. Langkah selanjutnya yang harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Makassar adalah mendaftarkan tanah aset daerah tersebut kepada Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar.

Selain itu, terdapat pula Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Dalam Lampiran II angka 21 PP tersebut dinyatakan bahwa apabila perolehan aset tetap belum didukung dengan bukti secara hukum dikarenakan masih adanya suatu proses administrasi yang diharuskan, seperti pembelian tanah yang masih harus diselesaikan proses jual beli (akta) dan sertifikat kepemilikannya di instansi berwenang, maka aset tetap tersebut harus diakui pada saat terdapat bukti bahwa penguasaan atas aset tetap tersebut telah berpindah.

²⁶ Wawancara dilakukan di kantor BPN Kota Makassar pada Kamis, 30 Januari 2014

Substansi pernyataan 7 angka 21 tersebut mengindikasikan bahwa sejatinya tanah belum bersertifikat yang secara fisik berada dalam penguasaan pemerintah daerah merupakan aset daerah. Hal ini juga sejalan dengan Surat Kepala Badan Pertanahan Nasional tertanggal 6 Desember 1990 Nomor 5000-5569-D III tentang Penerbitan Sertifikat Tanah-Tanah Instansi Pemerintah dan Surat Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 4 Mei 1992 Nomor 500-1255 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengurusan Hak dan Pengurusan Hak dan Penyelesaian Sertifikat Tanah yang dikuasai oleh Instansi Pemerintah. Dalam kedua surat tersebut Kepala Badan Pertanahan Nasional menegaskan bahwa untuk memperoleh keseragaman dan kesamaan persepsi mengenai pengertian tanah aset pemerintah, yaitu:

- 1) Tanah-tanah bukan tanah pihak lain yang telah dikuasai secara fisik oleh pemerintah;
- 2) Tanah-tanah tersebut dikelola dan dipelihara/dirawat dengan dana dari instansi pemerintah;
- 3) Tanah-tanah tersebut terdaftar dalam daftar inventaris instansi pemerintah yang bersangkutan;
- 4) Tanah secara fisik dikuasai, digunakan atau dimanfaatkan oleh pihak lain berdasarkan hubungan hukum antara pihak lain dengan instansi pemerintah dimaksud;
- 5) Tanah tersebut angka 1 sampai dengan 3 baik yang sudah ada sertifikatnya maupun yang belum ada sertifikatnya.

Implementasi sertifikasi aset untuk kota Makassar berdasarkan hasil wawancara yang penulis lakukan kepada Ibu Asti Probowati, Kepala Subseksi Pengaturan Tanah Pemerintah Kota, tanah tersebut merupakan aset daerah karena tanah tersebut telah dikuasai secara fisik oleh Pemerintah Kota Makassar. Beliau menambahkan bahwa tanah-tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Kota Makassar saat ini pada masa Pemerintahan Hindia Belanda memang digunakan untuk menunjang kegiatan operasional pemerintah dan kemudian dikonversi menjadi kantor untuk operasionalisasi Pemerintah Kota Makassar. Hal tersebut juga dinyatakan oleh Bapak Zulkiflie, S.H., Kepala Sub Bagian Dokumentasi dan Informasi Hukum Pemerintah Kota Makassar, bahwa tanah tersebut harus dikuasai secara fisik dan dimasukkan dalam daftar inventaris barang. Hal ini disebabkan pemerintah daerah tidak boleh melakukan penganggaran atas tanah tersebut jika tanah tersebut tidak diinventarisasikan sebagai aset daerah.

Berkaitan dengan hal tersebut, Prof. Mhd. Yamin Lubis menyatakan bahwa apabila pemegang hak tidak dapat menyediakan bukti kepemilikan tanahnya baik berupa berupa bukti tertulis maupun bentuk lain yang dapat dipercaya maka pembukuan hak dapat dilakukan tidak berdasarkan kepemilikan tetapi berdasarkan penguasaan fisik tanah. Syaratnya adalah tanah tersebut telah dikuasai selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran tanah serta dilakukan dengan itikad baik

dan secara terbuka²⁷. Hal ini menandakan bahwa sejatinya penguasaan secara fisik dapat menjadi landasan mengajukan permohonan sertifikat tanah.

2. Implementasi Tugas Pemerintah Kota Makassar Dalam Mensertifikasi Aset Daerah

Pendaftaran tanah merupakan proses pemberian status hukum berupa hak pada tanah tersebut sesuai dengan yang dimohonkan. Bila pemerintah daerah memohonkan hak pakai dan hak pengelolaan atas tanah negara yang telah dikuasainya secara fisik maka muncullah status hukum di atas tanah itu sesuai dengan yang dimohonkan. Hal ini menandakan bahwa pendaftaran tanah yang dilakukan di kantor pertanahan setempat merupakan pekerjaan administrasi negara dalam memberikan status hukum atas tanah aset daerah. Sehingga, pemberian status hukum di atas tanah yang didaftar menyebabkan pemegang hak atas tanah menerima hak yang dilindungi oleh negara sesuai jenis haknya. Dengan terdaftarnya hak atas tanah kepada semua subyek hak juga diberikan wewenang untuk memanfaatkan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya. Dengan demikian, terciptalah jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi subyek hak tersebut dalam kepemilikan dan penggunaan tanah.

Dalam pelaksanaan sertifikasi aset daerah hubungan antara pihak pihak pemerintah kota Makassar dengan Badan Pertanahan Nasional sangat penting. Bagaimana prosedur dalam pelaksanaan sertifikasi aset

²⁷ Mhd.Yamin Lubis dan Abd.Rahim Lubis. 2010. *Hukum Pendaftaran Tanah*. Bandung : Bandar Maju. Hlm. 121

oleh pemerintah kota Makassar harus melalui Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga yang memiliki kewenangan penuh untuk memberikan izin atau rekomendasi dalam proses sertifikasi.

Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar dalam prosedur pemberian sertifikasi aset harus merujuk pada PP No. 6 Tahun 2006 mengingat bahwa untuk wilayah kota Makassar belum ada peraturan yang mengatur terkait dengan sertifikasi aset mengenai tanah dan bangunan. Pihak pemerintah kota Makassar dalam hal ini Dewan perwakilan Rakyat sebagai lembaga legislative dengan Walikota Makassar sebagai lembaga eksekutif belum mengeluarkan regulasi dalam bentuk peraturan daerah mengenai sertifikasi aset daerah. Jadi bagaimana mekanisme sertifikasi aset dan pelaksanaannya secara teknis masih minim regulasi kalau satu-satunya yang dijadikan rujukan adalah peraturan pemerintah. Itupun dengan catatan apakah prosedur sertifikasi aset sudah sesuai dengan PP No. 6 Tahun 2006.

Selain itu juga terdapat keterangan dari Pemerintah Kota Makassar untuk permasalahan inventarisasi aset, Pemerintah Kota Makassar menargetkan sertifikasi aset akan selesai dalam dua tahun ke depan terhitung September tahun lalu. “Pemasalahan yang sering dijumpai adalah masalah alas hak, ketika persoalan ini tertangani maka target kami sertifikat akan berjalan sesuai dengan target yang sudah dicanangkan sebelumnya” Keterangan ini disampaikan oleh Asisten II Pemerintah Kota Makassar Bidang Sosial Ekonomi dan Pembangunan. Pemerintah kota menegaskan Sertifikasi bahwa inventarisasi aset daerah menjadi prioritas

sebab masih banyak aset pemerintah kota saat ini belum bersertifikat alas tanah yang sah.

Berdasarkan data yang telah penulis himpun, daftar inventaris barang Kota Makassar pada tahun 2011, jumlah tanah aset daerah yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah Kota Makassar adalah 699 bidang tanah dengan nilai nominal Rp. 3.499.000.000.000,00. Pada saat ini, terdapat beberapa tanah asset daerah yang telah dimantapkan statusnya oleh Kementerian Keuangan. Dimantapkan bermakna bahwa tanah tersebut telah dihapuskan dari daftar tanah negara agar dapat dimohonkan hak atas tanah oleh Pemerintah Daerah. Kemudian, berdasarkan data yang penulis peroleh pada bagian perlengkapan Kota Makassar. Hasil penilaian penaksir independen atas tanah asset daerah, jumlah tanah asset daerah Pemerintah Daerah Kota Makassar pada tanggal 31 Desember 2010 adalah 702 bidang tanah dengan nilai nominal Rp. 3.573.867.644.000,00. Pada tanggal 31 Desember 2012, jumlah tersebut berkurang 6 bidang dengan nilai nominal Rp. 85.328.644.000,00 dan bertambah 3 bidang tanah. Sehingga jumlah tanah aset daerah Kota Makassar adalah 699 bidang tanah yang terdiri dari 560 bidang tanah yang belum bersertifikat dan 139 bidang tanah yang telah bersertifikat. Hal ini menunjukkan bahwa masih banyak tanah asset daerah yang belum bersertifikat. Nilai nominal keseluruhan tanah tersebut adalah Rp. 3.499.580.000.000,00. Faktor besarnya nominal nilai atas aset yang berbentuk tanah dan bangunan milik Pemerintah Kota Makassar merupakan bukti bahwa dalam mengakuisisi dan mensertifikasi adalah hal yang benar-benar perlu untuk dilakukan.

Menurut Ibu Asti Probowati, tanah aset daerah yang belum disertifikatkan harus segera didaftarkan. Beliau menyatakan bahwa pendaftaran tanah aset daerah tersebut penting karena berkaitan dengan penilaian Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terhadap keuangan Pemerintah Kota Makassar. Bahkan pada Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK tahun 2012 atas pengelolaan keuangan tahun 2011, BPK merekomendasikan agar Pemerintah Kota Makassar secepatnya melakukan sertifikasi tanah aset daerah. Sertifikasi ini dianggap penting karena menjadikan Makassar sulit meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK. Dana penyertifikatan tersebut ditanggung oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Makassar. Sebagai konsekuensinya maka tanah yang disertifikatkan dananya termasuk ke dalam laporan APBD Pemkot Makassar sehingga harus dipertanggung jawabkan dalam laporan keuangan. Selain itu, hal ini juga berkaitan dengan kekuatan hukum dari tanah aset daerah yang tidak disertifikatkan. Sertifikat merupakan alat bukti yang kuat dan akan memberikan perlindungan serta kepastian hukum bagi pihak yang memilikinya.

Hal itu juga telah menjadi kesadaran bagi pihak Pemerintah Kota Makassar untuk mengamankan aset secara yuridis. Akan tetapi, pendaftaran aset daerah tidak dapat dilakukan secara sekaligus dalam sekali dua kali APBD. Berdasarkan wawancara yang penulis lakukan

bersama H.Sulaiman²⁸, staf Sub.Bagian Pertanahan, Bagian Tata Pemerintahan, bahwa anggaran Pemerintah Kota Makassar dalam mensertifikasi aset daerah telah dianggarkan ke dalam APBD sebanyak 30-50 bidang per-tahunnya. Namun hal ini sangat disayangkan dikarenakan terbatasnya jumlah yang dapat disertifikatkan dan bahwa penyertifikatan tanah aset daerah masih sangat lambat.

Lebih lanjut dijelaskan oleh H. Sulaiman bahwa proses pendaftaran tanah aset daerah mulai di anggarkan dananya sejak tahun 2001. Dikatakan pula Sub.Bagian Pertanahan mendapat pelimpahan wewenang dari Sub.Bagian Inventarisasi Aset untuk menangani pensertifikatan tanah aset daerah sejak tahun 2001. Berdasarkan hasil tersebut, penulis kemudian meneliti peraturan tahun 2001 yang terkait tentang aset daerah. Hasilnya mengarahkan penulis pada Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) No.11 tahun 2001 tentang pedoman pengelolaan barang daerah.

Di dalam Kepmendagri tersebut dikatakan pada Pasal 18 bahwa:

- (1) Biro perlengkapan/bagian perlengkapan sebagai pusat Inventarisasi barang bertanggung jawab untuk menghimpun hasil inventarisasi barang dan menyimpan dokumen kepemilikan.
- (2) Kepala Unit/satuan kerja bertanggung jawab untuk menginventarisasi seluruh barang inventaris yang ada dilingkungan tanggung jawabnya

²⁸ Wawancara dilakukan di kantor Sub.bagian Pertanahan Balaikota Makassar pada Jumat, 7 pebruari 2014

Berdasarkan hasil wawancara dan Kepmendagri di atas, penulis mengambil kesimpulan bahwa sejak tahun 2001, Sub.Bagian Pertanahan mendapatkan limpahan wewenang milik Sub.Bagian Inventarisasi Aset untuk mensertifikatkan tanah daerah, dan Sub.Bagian Inventarisasi Aset berperan sebagai pusat inventarisasi dan menyimpan dokumen kepemilikan.

Adapun dalam menjalankan fungsi dan wewenangnya, Sub.Bagian Pertanahan tidak bekerja sesuai prosedur dan peraturan yang berlaku semenjak dikeluarkannya Kepmendagri No.11 tahun 2001. Tercatat bahwa jumlah tanah aset daerah Kota Makassar adalah 699 bidang tanah yang terdiri dari 560 bidang tanah yang belum bersertifikat dan 139 bidang tanah yang telah bersertifikat. Dengan perbandingan yang jumlah yang masih sangat jauh, kinerja Pemerintah Kota Makassar dapat dinilai sangat lamban untuk mengamankan tanah aset daerah dari segi hukum.

B. Kendala Pemerintah Kota Makassar Dalam Mensertifikasi Aset Daerah

Proses mensertifikasi sebuah tanah adalah proses yang bertujuan untuk memperkuat bukti kepemilikan atas tanah dan mendapatkan kepastian secara hukum. Saat ini, pengelolaan tanah-tanah aset daerah didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang menggunakan istilah barang daerah (aset daerah). Semula, pengelolaan barang daerah (aset daerah) diatur berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2001 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Daerah.

Kemudian, Keputusan Menteri Dalam Negeri tersebut dicabut dan diganti dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 152 Tahun 2004 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Daerah.

Pengelolaan aset daerah kemudian diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Undang-Undang tersebut mengatur tentang perbendaharaan negara termasuk di dalamnya perbendaharaan daerah. Pengelolaan aset daerah diatur dalam Pasal 1 ayat (11) dan Pasal 42 sampai Pasal 49. Ketentuan lebih lanjut dari undang-undang ini adalah Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Di dalam PP. No,6 tahun 2006, disebutkan bahwa kuasa atau pengguna barang milik daerah harus mengamankan dan memelihara barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya. Subjek yang dimaksud adalah Pemerintah Daerah setempat yang memiliki barang milik daerah yang tidak mempunyai tanda bukti hak kepemilikan. Oleh karena itu, berdasarkan PP No.6 tahun 2006, Pemerintah Kota Makassar membuat perda yang mengatur struktur organisasi pemerintahan yang membagi tentang fungsi dan wewenang setiap SKPD. Pada Perda No.3 tahun 2009 tentang Pembentukan dan Struktur Organisasi Kota Makassar.

Di dalam perda tersebut, Sub.Bagian Pertanahan dan Sub.Bagian Inventarisasi Aset adalah SKPD yang berwenang atas pensertifikatan aset daerah. Seperti yang telah penulis jelaskan sebelumnya, Sub.Bagian Pertanahan adalah yang berwenang menjalankan proses pensertifikatan aset daerah berdasarkan data yang diterima dari Sub.Bagian Inventarisasi

Aset. Dalam pengerjaannya, Sub.Bagian Pertanahan bekerja bersama pengguna barang milik daerah untuk mengajukan permohonan sertifikat kepada Badan Pertanahan Nasional. Apabila sertifikat telah terbit, Sub.Bagian Inventarisasi Aset menerima berita acara selesainya pensertifikatan beserta dokumen sertifikat yang diserahkan oleh Sub.Bagian Pertanahan. Dokumen tersebut disimpan oleh Sub.Bagian Inventarisasi Aset untuk kemudian ditambahkan ke dalam daftar sebagai aset daerah.

Walaupun memiliki proses yang cukup jelas, dalam mensertifikatkan tanah dan bangunan milik daerah tidak sejelas prosesnya. Hal ini dapat dilihat dari masih banyaknya jumlah aset daerah yang belum di akuisisi oleh Pemerintah Kota Makassar. Faktor lain yang dapat menjadi indikator adalah banyaknya tanah dan bangunan milik daerah yang digugat kepemilikannya oleh warga sipil atau perusahaan swasta.

Berdasarkan wawancara yang penulis lakukan terhadap Asti W. Probawati Kepala Sub.Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah BPN Kota Makassar, ada beberapa hal yang mengakibatkan terjadinya kendala dalam proses pensertifikatan aset daerah:

1. Terjadinya Mutasi Dalam Instansi BPN

Menurui ibu Asti, selama ini walaupun yang bermohon adalah pihak Pemerintah Kota, akan tetapi ada kendala tersendiri di dalam BPN. Salah satu penyebab terhambatnya penerbitan sertifikat oleh BPN dikarenakan adanya mutasi jabatan dalam tubuh BPN itu sendiri, sehingga kasus yang sering terjadi adalah

permohonan yang dimasukkan kedalam BPN terlantar akibat adanya pergantian jabatan.

2. Kurangnya Koordinasi Antara BPN dan Pemerintah Kota

Dalam permohonan sertifikat, faktor lain yang menjadi kendala adalah kurangnya koordinasi. Koordinasi yang dimaksud ibu Asti yakni kurang aktifnya kerjasama dengan pihak Pemerintah Kota seperti misalnya dalam hal pengukuran tanah, pemohon harus menunjukkan dengan jelas batas-batas tanahnya. Berbeda dengan pemohon perorangan yang aktif berkoordinasi dengan pihak BPN.

3. Terbatasnya Jumlah Tanah yang Disertifikatkan

Menurut ibu Asti, jumlah tanah milik daerah yang disertifikatkan oleh pihak Pemerintah Kota setiap Tahunnya hanya sebanyak 30 bidang. Hal tersebut dikarenakan terbatasnya APBD untuk pensertifikatan tanah.

Berdasarkan kendala-kendala di atas, tidak bisa dipungkiri bahwa sebagian besar kendala yang terjadi adalah kesalahan manajemen. Hal ini sebenarnya sangat disayangkan mengingat dalam mensertifikatkan tanah daerah merupakan hal yang sangat *urgent* dan mendesak.

Untuk melihat dari segi kacamata hukum yang bersifat adil, penulis juga melakukan penelitian di Pemerintah Kota Makassar mengenai hal-hal yang menjadi Kendala dalam mensertifikatkan tanah aset daerah. Menurut

Aziz Rahman²⁹, Kepala Seksi Inventarisasi Aset, terdapat beberapa hambatan dalam menyertifikatkan tanah aset daerah yaitu:

1. Dokumen tidak tersimpan oleh pejabat dahulu

Pada zaman orde baru, apabila tanah tersebut sudah digunakan oleh Pemerintah Daerah maka tidak ada warga yang berani menggugat sehingga pemerintah daerah pada masa itu tidak terlalu menghiraukan proses penyertifikatan tanah dan dokumen-dokumen yang dapat mendukung proses permohonan hak atas tanah. Keengganan tersebut dipengaruhi oleh rezim otoriter yang dilaksanakan pada masa orde baru. Sikap otoriter tersebut menyebabkan masyarakat takut untuk menggugat tanah asset daerah yang secara fisik dikuasai oleh Pemerintah Kota Makassar. Beliau menyatakan bahwa saat ini kondisi tersebut sangat berbeda karena masyarakat mulai banyak yang menggugat tanah asset daerah sehingga pemerintah harus segera menyertifikatkan seluruh tanah asset daerah.

2. Lokasi yang senantiasa berpindah-pindah

Salah satu contoh perpindahan tersebut adalah Kantor Walikota Makassar. Kantor Walikota Makassar pernah berpindah. Hal ini mengakibatkan hilangnya dokumen-dokumen atau tidak terbawa ke tempat yang baru. Padahal, dokumen-dokumen tersebut sangat

²⁹ Wawancara dilakukan di kantor Sub.bagian Inventarisasi Aset Balaikota Makassar pada senin 3 pebruari 2014

penting untuk membuktikan penguasaan fisik atas tanah tersebut oleh Pemerintah Kota Makassar.

3. Minimnya anggaran yang disediakan oleh APBD

Minimnya anggaran yang disediakan untuk melakukan sertifikasi tanah asset daerah juga diakui oleh Walikota Makassar, Ilham Arif sirajuddin. Beliau mengatakan bahwa sertifikasi aset terkendala pada ketersediaan anggaran. Minimnya anggaran tersebut menyebabkan sertifikasi aset tersebut tidak bisa dilakukan secara sekaligus tetapi harus bertahap.

Berdasarkan keterangan Aziz Rahman, Kepala Sub Bidang Inventarisasi Aset Kota Makassar, anggaran yang disediakan oleh Pemerintah Daerah Kota Makassar setiap tahunnya untuk penyertifikatan asset daerah hanya mencapai Rp. 100.000.000,00. Berdasarkan jumlah anggaran tersebut, pemerintah Kota Makassar setiap tahunnya hanya bisa menyertifikatkan 30 bidang tanah asset daerah. Padahal jumlah bidang tanah asset daerah di Makassar ini cukup banyak yaitu 560 bidang tanah sedangkan jumlah bidang tanah asset daerah yang sudah bersertifikat adalah 139 bidang tanah. Perbandingan antara jumlah tanah yang belum bersertifikat dan sudah bersertifikat adalah 4 : 1. Di sisi lain, jika Pemerintah Daerah Kota Makassar hanya mampu menyertifikatkan 30 aset daerah setiap tahunnya maka lamanya waktu yang dibutuhkan untuk menyertifikatkan asset daerah

adalah 18,6 tahun. Waktu ini sangat lama dan berbahaya bagi kepastian hukum hak atas tanah-tanah tersebut.

Tanah aset daerah dinilai dalam rangka penyusunan neraca pemerintah daerah disamping untuk dipergunakan dalam rangka pencatatan, inventarisasi, pemanfaatan dan pemindahtanganan tanah aset daerah. Penilaian tanah aset daerah dalam rangka penyusunan neraca pemerintah daerah dilakukan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Kegiatan penilaian tanah aset daerah harus didukung dengan data yang akurat atas seluruh kepemilikan tanah aset daerah yang tercatat dalam inventaris daerah.

Penilaian tanah aset daerah dilakukan oleh tim yang ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah dan dapat melibatkan lembaga independen bersertifikat di bidang penilaian aset. Lembaga independen di bidang penilaian aset adalah perusahaan penilai yang memenuhi persyaratan sesuai ketentuan perundang-undangan. Penilaian tanah aset daerah di Kota Makassar pada tahun 2011 dilakukan oleh auditor independen yakni P.T. Survindo Putra Pratama.

Penaksir harga tanah memiliki peran yang sangat penting dalam menentukan nilai tanah. Hal ini disebabkan penaksiran semua aset daerah termasuk tanah merupakan langkah awal untuk melaksanakan transparansi pemerintahan awal sebagai

salah satu asas umum pemerintahan yang baik (good governance). Penaksiran nilai asset ini juga akan menjadi salah satu item yang akan diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pemilihan tim penaksir independen guna menaksir tanah asset daerah Kota Makassar merupakan suatu hal yang sangat baik. Pemilihan tersebut dilatar belakangi oleh keinginan Kota Makassar untuk mendapatkan hasil penilaian yang objektif sesuai dengan peraturan.

4. Pihak Badan Pertanahan Nasional kurang cepat dalam memproses penyertifikatan tanah aset daerah.

Zulkifli S.H., Kepala Sub Bidang Dokumen dan Informasi Hukum Kota Makassar, menyatakan bahwa waktu yang dibutuhkan untuk nmenyertifikatkan tanah cukup lama. Bahkan, ada tanah asset daerah yang menghabiskan waktu bertahun-tahun untuk disertifikatkan dalam bentuk hak pengelolaan. Hal ini kembali dipengaruhi oleh faktor-faktor yang telah penulis jelaskan sebelumnya mengenai kendala-kendala di pihak Badan Pertanahan Nasioanal yang disebutkan oleh Kepala Sub.Seksi Pengaturan Tanah Pemerintah, Asti W. Probowati.

Hasil wawancara penulis terhadap kedua kepala Sub.Bagian dari dua instansi pemerintah yang berbeda menunjukkan bahwa di setiap badan instansi pemerintahan memiliki kendala dalam hal manajemensi. Kendala dalam mensertifikatkan aset daerah tersebut adalah kendala yang tidak seharusnya terjadi dalam proses yang sebagaimana mestinya. Akan tetapi

melihat faktor-faktor yang menjadi kendala adalah hal-hal yang bersifat natural, maka hal-hal tersebut dapat digolongkan menjadi masalah yang lumrah terjadi di setiap instansi pemerintahan di Indonesia. Kesalahan teknis yang mendasar benar-benar menjadi faktor yang normal tapi vital. Dikarenakan kesalahan manajemensi merupakan hal yang bersifat *unprosedur* dari strutur sebuah system organinasi.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pengamatan dan penelitian yang penulis lakukan selama beberapa bulan terakhir, penulis menarik kesimpulan dari hasil pembahasan mengenai Tugas Pemerintah Kota Makassar Dalam Mensertifikasi Aset Daerah Berdasarkan PP.No.6 tahun 2006 berdasarkan pada rumusan masalah. Ada tiga poin yang penting menurut penulis sebagai kesimpulan.

1. Alam implementasi Pemerintah Kota Makassar akan PP.No.6 tahun 2006 masih jauh dari kata optimal, hal ini ditunjukkan dari hasil kinerja Pemkot yang masih menyisakan jumlah yang besar tanah aset daerah belum bersertifikat di kota Makassar. Hal ini dipengaruhi buruknya pengelolaan teknis dan minimnya koordinasi antara instansi satu dan lainnya. Hal yang juga menyebabkan lambatnya proses pensertifikatan tanah aset daerah adalah minimnya kesadaran dalam hal *good management* sehingga terjadi hal-hal yang diluar prosedur yang semestinya.
2. Kendala secara administratif juga masih terlihat di dalam pengelolaan dan pensertifikatan aset daerah. hal itu ditunjukkan dari segi kelengkapan berkas yang dimiliki oleh Pemkot Makassar. Banyaknya dokumen yang hilang diperburuk dengan tidak dilaporkannya dokumen tersebut ke pihak yang berwenang. Yang

ketiga adalah Permasalahan anggaran untuk mensertifikatkan aset daerah juga menjadi kendala yang mendasar. Terbatasnya dana juga merupakan kendala yang normal tapi vital untuk menerbitkan alas dasar hak kepemilikan atas tanah daerah

B. Saran

Mengenai pensertifikatan aset daerah, saran yang penulis dapat berikan adalah:

1. Untuk memaksimalkan kinerja Pemerintah Kota dibutuhkan Peraturan Daerah yang spesifik untuk mengatur mengenai pengelolaan aset daerah. Peraturan daerah dibutuhkan karena PP.No.6 tahun 2006 adalah peraturan yang bersifat nasional, sedangkan keadaan dan kondisi di tiap-tiap wilayah di Indonesia berbeda-beda.
2. Dalam hal dana, anggaran yang disiapkan masih tergolong minim. Kembali dilihat bahwa untuk mengamankan tanah aset daerah, Pemkot harus aktif untuk melakukan penganggaran dana yang lebih sesuai. Penulis juga berharap agar anggaran dana untuk mensertifikatkan aset daerah dapat ditingkatkan jumlahnya. Peran Pemerintah Legislatif sangat dibutuhkan disini dalam hal menganggarkan perencanaan untuk APBD. Sebagai perpanjangan tangan Pemerintah Pusat, penulis berharap agar Pemerintah Daerah agar dapat lebih represif dan lebih aktif mengurus kelengkapan dokumen-dokumen berharga milik daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Badriyah Harun. (2013). Solusi Sengketa Tanah dan Bangunan. Yogyakarta : Pustaka Yustisia.
- Harsono. (1995). Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah). Jakarta : Djambatan.
- Florianus SP. Sanggun (2009), Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah. Bandung : Visi Media,
- Joko Nurcahyo. (2011). Asas Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Jakarta : Weblog Joko Nurcahyo
- Miriam Budiardjo. (2008). Dasar-dasar Ilmu Politik. Jakarta : Gramedia.
- Mhd.Yamin Lubis dan Abd.Rahim Lubis. (2010). *Hukum Pendaftaran Tanah*. Bandung : Bandar Maju
- M. Tahir Azhary. (1992). Negara Hukum. Jakarta : Bulan Bintang.
- Redaksi Bukune. (2010). Undang-undang dasar 1945 & perubahannya, Jakarta Selatan : Bukune.
- Sri Wenarsi. (2008). Wewenang Pertanahan di Era Otonomi Daerah, Surabaya : Jurnal Yuridika Fakultas Hukum Univ. Airlangga.
- Supriyadi. (2010). Aspek Hukum Tanah Aset Daerah. Semarang : Prestasi Pustaka.
- Yudha Bakti Ardhiwisasta . (2000). Penafsiran dan kotsrruksi hukum. Bandung : Sinar Alumni.
- Urip Santoso. Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah. Jakarta

LITERATUR:

- Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah No.7 tentang akuntansi
- Peraturan Pemerintah No.6 Tahun 2006 tentang pengelolaan barang milik daerah
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No.17 tahun 2007 tentang pedoman teknis pengelolaan barang milik daerah

Peraturan Walikota Makassar No.22 tahun 2009 tentang uraian tugas jabatan struktural pada sekretariat daerah kota Makassar

Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria

Undang-Undang Pokok Agraria jo PP No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Artikel Dan Webpage:

http://www.telstarfm.com/berita_info/lintasan_102.7/2138/567_lahan_pemkot_tak_bersertifikat pada tanggal 5 juli 2013

<http://id.wikipedia.org/wiki/Indonesia> pada tanggal 18 juni 2013

Harian Fajar, 18 September 2012, aset Pemkot tidak aman. Hal 15